

**JURNAL**

**ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN KE NON PERTANIAN UNTUK TEMPAT  
TINGGAL SETELAH BERLAKUNYA PERATURAN DAERAH NOMOR 10  
TAHUN 2012 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN  
SIMALUNGUN**



**Diajukan oleh :**

**ELVI MORINA SITEPU**

**NPM : 11 05 10704**

**Program Studi : Ilmu Hukum**

**Program Kekhususan: Hukum Pertanahan dan Lingkungan Hidup**

**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**

**FAKULTAS HUKUM**

**2015**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**JURNAL**

**ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN KE NON PERTANIAN UNTUK TEMPAT  
TINGGAL SETELAH BERLAKUNYA PERATURAN DAERAH NOMOR 10  
TAHUN 2012 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN  
SIMALUNGUN**



**Diajukan oleh :**

**ELVI MORINA SITEPU**

**NPM : 11 05 10704**

**Program Studi : Ilmu Hukum**

**Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan Lingkungan  
Hidup**

**Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing,**

**Dosen Pembimbing I**

**Tanggal : 18 Mei 2015**

**Dr.V. Hari Supriyanto, SH., M.Hum.**

**Tanda Tangan :**

**Dosen Pembimbing II**

**Tanggal : 18 Mei 2015**

**D. Krismantoro, SH., M.Hum.**

**Tanda Tangan :**

**I. Judul Tugas Akhir** : Alih Fungsi Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Untuk Tempat Tinggal Setelah Berlakunya Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun

**II. Identitas**

Nama Mahasiswa : Elvi Morina Sitepu

Nama Dosen Pembimbing : Dr. V. Hari Supriyanto, SH., M.Hum

D. Krismantoro, SH., M.Hum

**III. Nama Program Studi** : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Universitas : Universitas Atma Jaya Yogyakarta

**IV. Abstract**

This thesis titled “ conversion of agricultural land to non- agricultural land to stay after the enactment of Perda number 10 on 2012 on the spatial plan in Simalungun”. Written by formulation of the problem of which how the implantation of conversion of agricultural land to non-agricultural land in Simalungun. The purpose of the study was to investigate the implementation of Perda number 10 on 2012 in Simalungun. This research was focused on the behavior of the legal community. This study requires the primary data as the main data and then followed by secondary data. Data analysis method used in this research is qualitative analysis method that means that is a way of analysis which produces descriptive data analysis which is expressed by the respondent in writing or interview as well as thereal behavior are researched and studied as a whole drawing conclusions using inductive method of thinking, which was to draw conclusions from things that are common to the things that are un – common

From research it can be conclude that based on the Local Governmental Regulation 10 in 2012 about urban spatial planning in Simalungun that agricultural land is cultivated area so if it want to do conversion from agricultural land to non – agricultural land it has to perform drying wet the agricultural land first. After drying, so the land can be convert with the certain conditions set by the local government.

*Key word : conversion of agricultural land, residential, spatial plan in Simalungun*

## **V. Pendahuluan**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tanah merupakan sesuatu unsur yang utama untuk melangsungkan kehidupan manusia. Tanah tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia karena tanah merupakan tempat manusia beraktivitas untuk mempertahankan hidupnya. Aktivitas manusia yang pertamakali dilakukan di negeri ini ialah pemanfaatan lahan untuk bercocok tanam (pertanian) oleh sebab itu negara Indonesia dijuluki sebagai Negara agraris karena banyak dijumpai tanah – tanah pertanian. Tanah harus dimanfaatkan dengan baik agar dapat mewujudkan kesejahteraan, kepastian hukum dan perlindungan hukum yang menyeluruh. Masalah pertanahan merupakan salah satu faktor pembangunan yang memerlukan penanganan yang amat serius dan ekstra hati- hati dari pemerintah karena tanah merupakan kebutuhan yang sangat vital bagi masyarakat, khususnya masyarakat yang menggantungkan hidupnya pada tanah. <sup>1</sup>

Kabupaten Simalungun merupakan Kabupaten yang kaya akan hasil tani namun kini hasil dari pertanian tersebut kian berkurang karena telah banyak tanah pertanian beralih fungsi menjadi tanah non pertanian seperti tempat tinggal yang dibangun di atas tanah pertanian. Atas pertimbangan tersebut maka Kantor

---

<sup>1</sup> Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 84.

Pertanahan Kabupaten Simalungun secara giat membuat aturan mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah untuk mencegah semakin banyaknya alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah non pertanian. Aturan tersebut dituangkan didalam Peraturan Daerah Kabupaten Simalungun Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka penulis merumuskan masalah yaitu bagaimana Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Untuk Tempat Tinggal Setelah Berlakunya Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun

## **VI. Isi Makalah**

### **A. Tinjauan Tentang Hak Milik**

#### **1. Pengertian Hak Milik**

Pengertian Hak Milik ditentukan dalam Pasal 20 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menentukan bahwa Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.

#### **2. Subyek Hak Milik**

Yang dapat mempunyai tanah (subyek) hak milik menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya adalah :

- a. Perseorangan

- b. Badan-badan hukum

### **3. Terjadinya Hak Milik**

Hak milik atas tanah dapat terjadi melalui tiga cara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 22 UUPA yaitu berdasarkan :

- a. Hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah
- b. Penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah
- c. Ketentuan Undang-Undang

### **4. Peralihan Hak Milik**

Peralihan Hak Milik diatur dalam Pasal 20 ayat 2 yang menentukan bahwa Hak Milik dapat beralih dan dialihkan.

### **5. Pendaftaran Hak Milik**

Hak milik atas tanah, demikian pula setiap peralihan, pembebanan dengan hak-hak lain, dan hapusnya hak milik atas tanah harus di dftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Pendaftaran tanah ini merupakan alat pembuktian yang kuat (Pasal 23 UUPA).

### **6. Hapusnya Hak Milik**

Hapusnya Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria yang menentukan bahwa Hak Milik Hapus bila :

- (1) Tanahnya jatuh kepada Negara

- a. Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
- b. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
- c. Karena diterlantarkan;
- d. Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2)

(2) Tanahnya musnah

## **B. Tinjauan Tentang Alih Fungsi dan Penatagunaan Tanah**

### **1. Pengertian Alih Fungsi**

Di dalam Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dikatakan bahwa yang di maksud dengan alih fungsi lahan pertanian itu adalah perubahan fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan menjadi bukan lahan pertanian pangan berkelanjutan baik secara tetap maupun sementara. Selain untuk memenuhi kegiatan industri, alih fungsi tanah pertanian juga terjadi secara cepat untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang jumlahnya jauh lebih besar. <sup>2</sup>

### **2. Faktor – faktor Terjadinya Alih Fungsi**

Ada tiga faktor penting yang menyebabkan terjadinya alih fungsi tanah pertanian yaitu :

- a. Faktor Eksternal
- b. Faktor Internal

---

<sup>2</sup> Adi Sasono dalam Ali Sofyan Husein, 1995, *Ekonomi Politik Penguasaan Tanah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 13.

c. Faktor Kebijakan

### **3. Pengertian Tanah dan Tanah Pertanian**

Dalam hukum tanah kata sebutan “tanah” dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian oleh UUPA yang dalam Pasal 4 ayat (1) dikatakan :

Bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara ditentukan adanya macam – macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang – orang, baik sendiri maupun bersama – sama dengan orang – orang lain serta badan – badan hukum.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) pengertian tanah adalah

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali;
- b. keadaan bumi di suatu tempat;
- c. permukaan bumi yang diberi batas;
- d. bahan – bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).

### **4. Tanah Non Pertanian**

Tanah non pertanian merupakan lapisan bagian atas kulit bumi yang mencakup kegiatan selain pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan dan perikanan untuk mencukupi kebutuhan manusia. Kegiatan selain pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, dan perikanan ialah permukiman, kegiatan industry seperti hotel dan lain sebagainya.

### **5. Tanah Mempunyai Fungsi Sosial**



Tanah merupakan unsur penting dalam setiap kegiatan pembangunan. Semua kebutuhan manusia dapat dipenuhi dengan adanya tanah dengan kata lain bahwa tanah merupakan faktor yang utama dalam kelangsungan hidup manusia. Pembangunan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara.

## **C. Tinjauan Tentang Penataan Ruang, Tata Guna Tanah dan Perizinan**

### **1. Penataan Ruang**

Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menentukan bahwa ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut dan ruang udara, termasuk ruang yang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya. Ruang sebagai salah satu tempat untuk melangsungkan kehidupan manusia, juga sebagai sumber daya alam merupakan salah satu karunia Tuhan kepada bangsa Indonesia.

### **2. Rencana Tata Ruang**

Maksud diadakannya perencanaan tata ruang adalah untuk menyerasikan berbagai kegiatan sektor pembangunan, sehingga dalam memanfaatkan lahan dan ruang dapat dilakukan secara optimal, efisien dan serasi.

### **3. Asas Penataan Ruang**

Disebutkan dalam Pasal 2 Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 Penataan Ruang diselenggarakan berdasarkan asas keterpaduan; keserasian,

keselarasan, keseimbangan; berkelanjutan; keberdayagunaan dan keberhasilgunaan; keterbukaan; kebersamaan dan kemitraan; perlindungan kepentingan umum; kepastian hukum dan keadilan; akuntailitas.

#### **4. Tujuan Penataan Ruang**

Berdasarkan Pasal 3 Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menentukan :

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negative terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Berdasarkan pasal tersebut, penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan.

#### **5. Hak, Kewajiban dan Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang**

##### **a. Hak dan Kewajiban Masyarakat dalam Penataan Ruang**

Setiap warga masyarakat mempunyai hak dalam penataan ruang, Pasal 60 Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menentukan mengenai hak tersebut

Pasal 60 tersebut menjelaskan bahwa dalam perencanaan tata ruang wilayah, masyarakat berhak mengetahui rencana tata ruang tersebut, melalui Lembaran Negara atau Lembaran Daerah, pengumuman dan/atau penyebarluasan oleh pemerintah. Pengumuman atau penyebarluasan tersebut dapat diketahui masyarakat, antara lain pemasangan peta di Kantor Kelurahan.

#### **b. Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang**

Berdasarkan Psal 65 ayat (1) dan ayat (2) Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007, ditentukan bahwa:

- (1) Penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan meningkatkan peran masyarakat.
- (2) Peran masyarakat dalam penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan, antara lain, melalui :
  - a. Partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang;
  - b. Partisipasi dalam pemanfaatan ruang; dan
  - c. Partisipasi dala pengendalian pemanfaatan ruang.

Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) di atas menjelaskan bahwa dala penataan ruang yang diselenggarakan, dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan peran masyarakat dengan cara masyarakat ikut berpartisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang.

### **6. Perizinan**

#### **a. Pengertian Perizinan**

Izin merupakan suatu instrumen yang banyak digunakan dalam hukum administrasi Negara sebagai sarana yang digunakan untuk mengendalikan warganya maka dengan adanya izin pemerintah memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan – tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Fungsi dari sebuah izin adalah sebagai pengarah. Sedangkan tujuan dari izin itu ialah untuk mengarahkan aktivitas – aktivitas tertentu, mencegah bahaya lingkungan, melindungi obyek – obyek tertentu dan memberikan pengarah dengan menyeleksi orang – orang dan aktivitas – aktivitas

#### **b. Tujuan Pemerintah mengeluarkan izin**

Adapun tujuan pemerintah mengatur suatu hal dalam peraturan perizinan ada berbagai sebab yaitu :

- 1) Keinginan mengarahkan atau mengendalikan aktifitas – aktifitas tertentu (misalnya izin mendirikan bangunan, termasuk izin alih fungsi);
- 2) Keinginan mencegah bahaya bagi lingkungan (misalnya izin lingkungan);
- 3) Keinginan melindungi obyek – obyek tertentu (misalnya izin terbang)

### **7. Tata Guna Tanah**

Pengaturan tentang tata guna tanah di dalam UUPA terdapat dalam pasal 14. Tata guna tanah adalah pengaturan penggunaan tanah. Dalam tata

guna tanah yang dibicarakan bukan saja mengenai penggunaan permukaan bumi di daratan, tetapi juga mengenai penggunaan permukaan bumi di lautan.

Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai suatu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

#### **8. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun**

Diatur didalam peraturan daerah Kabupaten Simalungun Nomor 10 Tahun 2012 mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun, dimana dalam penataan ruang Kabupaten Simalungun mempunyai tujuan yang hendak dicapai, yaitu :

- a) Terselenggaranya pemanfaatan ruang wilayah yang berkelanjutan dan berkawasan lingkungan sesuai dengan kemampuan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup serta kebijakan pembangunan daerah.
- b) Terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya di kawasan pedesaan.
- c) Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia.

#### **D. Tinjauan Tentang Tempat Tinggal**

Bangunan tempat tinggal menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai rumah. Rumah yang dimaksud ialah tempat tinggal / tempat

untuk menetap dalam jangka waktu tertentu. KUH Perdata juga menjelaskan pengertian dari tempat tinggal yang dituangkan dalam Pasal 77, Pasal 1393 yang artinya ialah tempat tinggal dimana suatu perbuatan hukum harus dilakukan

## **E. Hasil Penelitian**

### **Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Tanah Non Pertanian Untuk Tempat Tinggal**

Pemerintah Daerah Kabupaten Simalungun menentukan izin peruntukan dan mengharuskan warga untuk mengurus izin peruntukan penggunaan tanah. Izin dapat diberikan apabila lokasi yang dimohonkan izin tersebut sesuai dengan aspek tata ruang dalam rencana tata ruang wilayah Kabupaten Simalungun, hal tersebut dibahas dan dikaji dalam rapat koordinasi tim izin peruntukan penggunaan tanah, demikian pula sebaliknya apabila lokasi yang dimohonkan izin tersebut tidak sesuai dengan aspek tata ruang tersebut maka permohonan izin ditolak.

#### **1) Izin Peruntukan Penggunaan Tanah**

Izin peruntukan penggunaan tanah terdiri atas :

- a. Izin lokasi
- b. Izin pemanfaatan tanah
- c. Izin perubahan penggunaan tanah
- d. Izin konsolidasi tanah
- e. Izin penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum.

#### **2) Izin Perubahan Penggunaan Tanah**

Izin perubahan penggunaan tanah harus memenuhi persyaratan yang sudah ditentukan, yaitu :

- a) Foto copy kartu tanda penduduk bagi mereka yang ingin melakukan perubahan pemanfaatan tanahnya untuk tempat tinggal;
- b) Foto copy nomor pokok wajib pajak;
- c) Gambara kasar letak tanah atau denah tanah yang akan dilakukan alih fungsi penggunaan tanah (dimohon)
- d) Surat pernyataan dengan materai tentang kerelaan dari pemilik hak atas tanah
- e) Fotocopi bukti kepemilikan tanah.

## **VII. Kesimpulan**

### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa sebagian besar (70%) masyarakat di Kabupaten Simalungun telah menjalankan alih fungsi tanah pertanian ke non pertanian untuk tempat tinggal sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang telah ditetapkan yaitu Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Simalungun. Proses pelaksanaan alih fungsi yaitu dengan melakukan pengeringan terlebih dahulu terhadap kawasan pertanian lahan basah. Setelah dilakukan pengeringan, lahan kering tersebut dapat dialih fungsikan dengan syarat – syarat tertentu yang diatur oleh pemerintah daerah setempat. Oleh karena itu masyarakat di wilayah Kabupaten Simalungun telah melaksanakan proses alih fungsi dengan ketentuan peraturan daerah yang

berlaku sehingga telah mewujudkan ruang wilayah yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan melalui pemanfaatan sumberdaya alam dan kelestarian lingkungan yang berkesinambungan sesuai dengan kebijakan pembangunan serta pemerataan pembangunan.

## **2. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan, maka saran yang dapat diberikan ialah perlunya sosialisasi dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah secara menyeluruh kepada masyarakat Kabupaten Simalungun agar masyarakat mengetahui bagaimana pelaksanaan untuk melakukan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi tanah non pertanian untuk tempat tinggal. Bagi pelaku perubahan penggunaan tanah menjadi tanah non pertanian, dalam melakukan perubahan tanahnya tersebut harus melakukan proses pengeringan lahan basah terlebih dahulu melalui proses perizinan yang sudah ditentukan dalam peraturan yang dibentuk oleh pemerintah, yang berdasarkan rencana umum tata ruang wilayah yang berlaku.

## **VIII. DAFTAR PUSTAKA**

### Buku – buku :

Adi Sasono dalam Ali Sofyan Husein, 1995. *Ekonomi Politik Penguasaan Tanah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta

Supriadi, 2007. *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta

### Peraturan Perundang – Undangan

Undang - Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria

Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang



Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

Surat Edaran Menteri dalam Negeri No.590 /11108 /SJ /1984

Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Simalungun No. 10 Tahun 2012